FORJANDO UNA POLÍTICA DE NO-DEPENDENCIA EN UNA RELACIÓN COMPLEJA Y ASIMÉTRICA

JOSÉ JUAN DE OLLOQUI

CUANDO PENSAMOS EN EL FUTURO, hacemos suposiciones que incorporan tanto la extrapolación de fenómenos conocidos como nuestros deseos y nuestras expectativas. De ahí que toda predicción sea azarosa: las tendencias que extrapolamos pueden variar, nuevos fenómenos inesperados pueden hacer aparición y nuestros deseos pueden no cumplirse.

Veinticinco años parecen un plazo suficientemente amplio como para garantizar un considerable margen de error en cualquier predicción que hoy nos parezca razonablemente probable. ¿Quién hubiera imaginado en 1963 que 25 años más tarde Estados Unidos enfrentaría déficits fiscales y comerciales que lo convertirían en el mayor deudor del mundo, que Japón sería una potencia financiera e industrial de primer orden, que la Cuenca del Pacífico surgiría con el vigor que ahora contemplamos y que la Unión Soviética contaría con un estadista y reformador de la talla de Gorbachov?

En cuanto a la relación bilateral México-Estados Unidos, que es el tema que nos ocupa, ¿quién hubiera podido predecir en 1963 la crisis de la deuda, que la balanza comercial entre ambos países favorecería a México o que seríamos el principal abastecedor de petróleo a nuestro poderoso vecino?

Desde luego, no todo lo ocurrido han sido cambios inesperados. Por una parte, seguimos manteniendo buenas relaciones bilaterales aunque no exentas de fricciones y, por otra, continúan existiendo dos grandes áreas de preocupación para México en su relación con Estados Unidos: su intervención en los asuntos internos de países latinoamericanos (en ocasiones acompañada del ejercicio de la fuerza armada, ya sea directa o indirectamente) y las repercusiones de sus políticas en la economía mexicana.

En un cuarto de siglo podemos suponer que se mantendrán algunas constantes, como son la preocupación de Estados Unidos por las amenazas (reales o imaginarias) a su seguridad en América Latina así

como el deseo de México por mantener su autonomía política y económica frente a la potencia vecina. Pero es más difícil predecir los escenarios y la forma concreta en que se manifestarán estas constantes.

En el entorno internacional podríamos también, por ejemplo, considerar altamente probable que se amplíe el club nuclear y de una manera general podemos suponer qué países serán los próximos en contar con armas atómicas y el plazo aproximado en que podrían disponer de ellas. Aunque no se afectaría el abrumador predominio de las superpotencias por el hecho de que Sudáfrica, Israel o Argentina cuenten con la bomba, la proliferación de potencias nucleares multiplicará las opciones e incertidumbres. Eventualmente, este proceso abrirá nuevas posibilidades de chantaje y terrorismo nuclear, haciendo sumamente incierta la especulación sobre la forma en que esta tendencia afectará el funcionamiento y el comportamiento del sistema internacional.

De igual manera, parecería probable que en los próximos 25 años se logren algunos avances tecnológicos de gran trascendencia, como son nuevas aplicaciones de la ingeniería genética y las primeras de los superconductores, tal vez la generación de electricidad mediante la fusión, etc. Avances que podrían transformar el mapa económico y político del mundo: el sólo dominio de la fusión abriría una nueva era energética en que se reemplazaría al petróleo como éste reemplazó al carbón. Pero todas estas son conjeturas y no podemos fácilmente incorporarlas a nuestro análisis dado su carácter incierto.

En vista de ello, tal vez la mejor manera de ocuparse de las relaciones entre México y Estado Unidos en el año 2013 consista en analizar brevemente las características actuales de la relación bilateral, identificar después las tendencias que parecen seguir ambos países y, finalmente, referirnos a los fines que podríamos perseguir en esas circunstancias.

Es decir, aceptando que de una manera u otra en este ejercicio se mezclan inevitablemente el análisis objetivo de los fenómenos observables con los juicios de valor, temores y deseos inmersos en nuestras expectativas a futuro, trataré de establecer —hasta donde sea posible— una distinción entre la dirección que imprimen a nuestros países las *fuerzas geopolíticas* a que se encuentran sujetas, por una parte, y el *proyecto nacional* que podría establecer México según los objetivos que pretende para alcanzar en su relación con Estado Unidos, por la otra. Sólo bajo estas bases —previsión de lo posible y propósito de lo deseable— puede este ejercicio tener algún significado, por más que su valor sólo sea conjetural y no predictivo, dado que no es posible incorporar en él elementos aleatorios e impredecibles.

LAS RELACIONES MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

La política exterior de México se ha desarrollado predominantemente como reacción frente a su poderoso vecino del Norte. Su comportamiento tiende a ajustarse al de una potencia media, con énfasis en principios tales como la autodeterminación, no intervención, solución pacífica de controversias y desarme. Además, cree firmemente, respaldada y, a la vez, se apoya en la organización internacional.

En buena medida este comportamiento de potencia media es resultado del contraste entre ambos países más que una apreciación objetiva de la posición relativa de México en el mundo. En efecto, entre los más de 150 miembros de las Naciones Unidas, México ocupa el 11o. lugar por su población, el 13o. por su territorio y producto nacional bruto (a pesar de las actuales dificultades económicas) y se encuentra entre los 15 países más importantes bajo cualquiera de los principales indicadores, excepto el de poderío militar. Adicionalmente, ha sido promotor de numerosas causas y ha ejercido un notable liderazgo en la arena internacional.

Entre ambos países se ha desarrollado una estrecha y compleja relación que no ha estado exenta de dificultades. Tres han sido los problemas tradicionales entre México y Estados Unidos desde la consolidación de los regímenes surgidos de la Revolución Mexicana a principios de siglo: límites y aguas (que ya cuenta con vías institucionales de solución), trabajadores migratorios y comercio. Más recientemente se han añadido las cuestiones de energéticos, narcotráfico, deuda externa y diferencias de criterio en relación con conflictos regionales, especialmente en el caso de Centroamérica.

A pesar de lo anterior, como lo he mencionado en otras ocasiones, Estados Unidos no ha elaborado una política coherente hacia México, limitándose a reaccionar ante problemas específicos cuando éstos ya se han presentado y dejándose guiar por intereses y criterios circunstanciales. De esta manera, frecuentemente ha presionado soluciones de corto plazo y ha descuidado el establecimiento de las bases indispensables para mantener una relación armoniosa a largo plazo, que se funde en el respeto mutuo, la aceptación de diferencias y la equitativa participación en los beneficios derivados de la relación.

No es de extrañar que, en estas condiciones, Estados Unidos ignore incluso cuál es el interés nacional de México y frecuentemente interprete erróneamente nuestras acciones. México tiene sus propios intereses y éstos no necesariamente tienen que coincidir con los de Estados Unidos. Por ello no debe interpretarse, cuando México vela por sus intereses y principios, que estamos contra Estados Unidos: tan sólo esta-

mos a favor de nuestro interés nacional. Sucede con Estados Unidos lo que ocurre a Gran Bretaña con la República de Irlanda: para no verse obligada a recordar culpas pasadas, prefiere no tener muy presente a su vecino ni se anima a conocer a fondo a un país con el que tiene una relación excepcionalmente estrecha y compleja.

Además, es un hecho que Estados Unidos ha tendido a subestimar la importancia de su relación con México. Ello tiene diversas explicaciones, pero la más importante, a mi juicio, es la inercia histórica. En efecto, Estados Unidos accedió antes a la vida independiente y experimentó un crecimiento ininterrumpido —con el solo paréntesis de la guerra civil— que lo llevó a ser la mayor potencia del mundo al término de la Segunda Guerra Mundial. Entre tanto, México experimentó grandes dificultades, al término de la guerra de independencia, para encontrar un sistema político estable, lo que propició invasiones extranjeras, la pérdida de territorio y retraso en el inicio de su desarrollo económico. Incluso algún presidente de Estados Unidos llegó a creer que México sería un protectorado de su país. Pero las cosas han cambiado; México se ha consolidado y Estados Unidos encontrará cada vez más difícil el manejo improvisado y *ad hoc* de la relación bilateral, especialmente por la inevitable vinculación de nuestras economías, la complejidad de los problemas, el creciente peso político de la población de origen mexicano en ese país y por consideraciones de seguridad nacional.

Sin embargo, ocuparse aquí de las bases para elaborar una política exterior global hacia México sería una desviación del tema y ya ha sido objeto de trabajos anteriores. En cualquier caso, el análisis de las tendencias que con probabilidad afectarán a ambos países podría arrojar alguna luz adicional sobre la cuestión.

PROYECCIÓN DE TENDENCIAS

En los Estados Unidos parecen estar gestándose actualmente dos tendencias de gran importancia: una en el plano internacional y otra en el plano económico. La primera es el desarrollo de una relación de mayor entendimiento con la superpotencia rival: la Unión Soviética. La firma del acuerdo que eliminará los misiles de mediano y corto alcance del suelo europeo, por parte de ambas superpotencias, puede ser el inicio de un periodo de menores tensiones políticas y una carrera armamentista menos acelerada.

A pesar de la complejidad y las dificultades que enfrentan las negociaciones en materia de desarme, existen ciertas posibilidades de redu-

cir el gasto militar sin alterar el equilibrio del poder: en el caso de los misiles estratégicos por el nivel de redundancia que han alcanzado y en el caso de las fuerzas convencionales por el hecho de que el liderazgo de la potencia mejor dotada en esta materia, la Unión Soviética, parece decidida a replegar temporalmente su esfuerzo militar en favor de la modernización de su economía.

Adicionalmente, conforme el dinamismo de la Cuenca del Pacífico empiece a concentrar la atención de las superpotencias, el frente europeo tenderá a perder importancia relativa y, consecuentemente, se podrán reducir los niveles de tensión en el Viejo Continente, favoreciendo el desarme gradual y equilibrado.

La reducción del poderío militar convencional a ambos lados de la Cortina de Hierro podría dar lugar a modificaciones difíciles de prever en el mapa político de Europa. Por ejemplo, se podría incrementar la cooperación militar en el "pilar europeo" de la OTAN, incluyendo Francia, como de hecho ya empieza a ocurrir. Otra alternativa sería, dado que Alemania y Austria han sido las dos naciones occidentales que más miran hacia el Este, que la RFA decida neutralizarse —al ver que no cuenta ya con el escudo atómico y sí enfrenta las mayores desventajas en caso de un conflicto— negociando a cambio su unificación. Ello podría dejar un corredor de países neutrales en Europa central.

Cabe notar que estos procesos no suponen que la Unión Soviética vaya a abandonar los objetivos geopolíticos que se trazó Rusia desde la época de los zares, en función de la empatía de su líder con los líderes occidentales o de las necesidades inmediatas de reforma interna. Tan sólo forma parte de una nueva estrategia de seguridad destinada a reforzar la infraestructura económica de la URSS, que sólo es una superpotencia en lo militar, en cuanto a sus objetivos y, por supuesto, en su dimensión, pero que en otros aspectos está por debajo de la potencia rival.

Tampoco Estados Unidos va a ceder graciosamente su capacidad y voluntad de proyectar su influencia en el resto del mundo, pero el hecho es que la distensión se interprete de dos maneras: para los occidentales como el mantenimiento del *statu quo*, para la Unión Soviética como el fortalecimiento de una posición.

Sin embargo, el relajamiento de tensiones entre las superpotencias podría reducir la intolerancia ideológica y la polarización internacional en dos bandos antagónicos. Por supuesto, a más largo plazo, quizá el conflicto de sistemas llegue a ser algún día tan irrelevante como es hoy la diferencia entre musulmanes y cristianos o entre católicos y protestantes (salvo casos aberrantes como en Líbano e Irlanda del Norte).

Entre tanto, este proceso permitiría el desarrollo de un clima de menor polarización en el concierto de las naciones.

En cualquier caso parece probable que las superpotencias evolucionen hacia la sustitución del actual sistema de disuasión, exageradamente costoso y con una capacidad de destrucción mutua asegurada aproximadamente diez veces mayor a la necesaria (*overkill*), por un sistema menor y más barato pero más efectivo y capaz de sobrevivir a un ataque sorpresa (por ejemplo, combinando mejores mecanismos de alerta y misiles sobre bases móviles).

La razón fundamental para que se presente esta posibilidad de desarme es la segunda tendencia: el declive económico relativo de las dos superpotencias y su deseo de reconcentrar fuerzas en el relanzamiento de su dinamismo económico. Aun cuando esta preocupación es más evidente en la Unión Soviética, dado que el carácter unidimensional —militar— de su poderío no puede mantenerse sobre su deficiente estructura económica, también es un hecho que el complejo militar-industrial de Estados Unidos ha adelgazado considerablemente su base de sustentación.

Especialmente durante la presidencia de Ronald Reagan, la mezcla de política monetaria y fiscal, aunada a un considerable esfuerzo por cerrar lo que se percibía como una brecha de poder militar que había surgido desde la debacle que significó para Estados Unidos la derrota de Vietnam y el escándalo de Watergate, generaron un déficit fiscal y externo que ha dejado a esa superpotencia en condiciones de fragilidad económica que no hubiera sido posible concebir hace apenas unos años. Desde luego Estados Unidos retiene su liderazgo en materia de desarrollo tecnológico, que puede sacarlo adelante a pesar de la creciente competencia externa que enfrenta, pero podría tardar un par de lustros antes de volver a contar con una base financiera sólida.

Ciertamente, la Iniciativa de Defensa Estratégica (IDE) puede constituir un obstáculo tanto para la reducción de tensiones entre las superpotencias como para la reorientación de la economía estadounidense (y por ende la soviética). Más aún, el atractivo de la frontera tecnológica y sus implicaciones en materia de seguridad hacen prácticamente inevitable que la IDE siga adelante, pero no es impensable un acomodo entre las superpotencias.

En cuanto a México, las tendencias más importantes son las que surgen de la profunda crisis económica por la que atraviesa y cuyo dramático costo social ejerce una considerable tensión sobre el sistema político. Cabe notar que a pesar de las críticas que se pudieran hacer a nuestra política económica, la actual crisis no fue del todo hechura de nuestro país sino también consecuencia de circunstancias externas

sobre las que no teníamos ninguna capacidad de control.

En efecto, el excedente de dinero barato en la segunda mitad de los años 70 llevó a los países en desarrollo más avanzados —especialmente en América Latina— a contratar amplios créditos para apoyar su proceso de crecimiento. El cambio radical de circunstancias a principios de los años 80, con un ascenso dramático de las tasas de interés y, sobre todo, con una abismal caída de los precios de las materias primas, dio lugar a la llamada crisis de la deuda.

La repercusión fue más fuerte en América Latina dada su mayor integración al sistema financiero internacional y la orientación de su desarrollo industrial hacia el mercado interno (sustitución de importaciones). No es coincidencia que países con sistemas políticos y económicos tan diversos —aparte de los dos aspectos mencionados— como Argentina, Brasil, Chile, Perú, Venezuela o México hayan sufrido la misma crisis prácticamente al mismo tiempo.

Para México la crisis ha exigido la reorientación hacia afuera de su proceso de industrialización y probablemente acelerará el paso de su evolución política como resultado del incremento de las presiones que se ejercen sobre el sistema. Sin embargo, el problema inmediato más grave que enfrenta el país es el reducido margen de acción con que cuenta el gobierno, derivado de la sangría de recursos que le impone la pesada carga de la deuda interna y externa.

Debido a esta pesada carga se hace imposible corregir las causas básicas de la inflación y no se dispone de recursos para la creación de empleos ni para la inversión en infraestructura básica que permita retomar el crecimiento de producción a un ritmo suficiente para satisfacer las necesidades de una población joven, en expansión y con expectativas muy superiores a sus actuales niveles de vida.

Asimismo, la crisis ha dado lugar a una renovada solidaridad latinoamericana, basada en la necesidad de fortalecer posiciones y superar problemas comunes, donde México ha desempeñado un destacado papel. Este papel de liderazgo en América Latina, hoy como ayer, se ha dado a pesar de factores adversos, como la distancia geográfica y la vecindad con Estados Unidos, y es reflejo de la profunda convicción latinoamericanista de México.

En efecto, México se encuentra en Norteamérica, separado del Cono Sur por el istmo centroamericano, distancia que incrementa la dificultad de contactos y comercio en una región que sufre de insuficientes medios de comunicación. Adicionalmente la contigüidad geográfica con Estados Unidos tiende a despertar recelos en el resto de los países latinoamericanos.

Sin embargo, a la voluntad permanente de México por apoyar la

integración latinoamericana se ha añadido la comunidad de intereses que derivan de la experiencia de una crisis común, que inevitablemente contribuirán a vencer las barreras y propiciar un mayor acercamiento.

¿De qué manera afectarán estas tendencias y condiciones a la relación entre México y Estados Unidos?

Por una parte, dado que el clima internacional pareciera apuntar hacia una reducción de los niveles de enfrentamiento ideológico entre las superpotencias y una carrera armamentista más atemperada, es de suponer que ello contribuirá a —o al menos podrá aprovecharse para— abrir un mayor espacio al pluralismo político en el ámbito internacional y la cooperación económica entre los estados.

Aunque no cambiará la hipersensibilidad de Estados Unidos en las áreas que considera de interés vital para su seguridad (entre las que incluye a América Latina, graduando a sus países en relación directa a su proximidad geográfica o valor geopolítico), en un ambiente de menor tensión ideológica podría desarrollar estrategias más atinadas para la solución de los conflictos, reduciendo el tono duro y arrogante que frecuentemente ha asumido.

Conforme pierda fuerza el extremismo ideológico, Estados Unidos podría mostrar una mayor aceptación del pluralismo en los foros internacionales como medio legítimo para la expresión del interés nacional de los diversos países y base indispensable para el diálogo político en el concierto de las naciones. Ambos eventos favorecerían considerablemente el acercamiento México-Estados Unidos al eliminar irritantes indirectos que afectan la relación bilateral.

Por otra parte, en el plano económico, México necesita superar las restricciones internas y externas —en materia de deuda y comercio— para recuperar los niveles anteriores de crecimiento económico estable y sostenido. Mi confianza está en que habrá de lograrlo. Estados Unidos también necesita solidificar sus bases —principalmente en las mismas materias: finanzas públicas y competitividad comercial— para recobrar su fortaleza económica. En estas circunstancias pueden identificarse proyectos en los que existan intereses comunes o complementarios.

EL PROYECTO NACIONAL

Nuestra política exterior, siempre nacionalista, siempre abierta a los países amigos, no puede desentenderse de una realidad geográfica, pero tampoco debe considerarla como el único determinante de ella. Tomemos un ejemplo histórico: Bismarck, quien determinaba toda su

política teniendo siempre presente a Rusia, pero sin que ello limitara sus campos de acción. En la misma medida México, sin ignorar que somos vecinos de una de las dos grandes superpotencias, puede y debe actuar con amplia libertad.

El objetivo de México frente a Estados Unidos consiste en obtener el mayor beneficio de la relación con su vecino sin sacrificar ni un ápice de sus posiciones, de sus bien ganadas libertades. Para lograrlo, México debe proponerse como alternativa de política exterior lo que en otro lugar he denominado la no-dependencia. Tal vez valga la pena referirse a algunos términos relacionados con éste para dejar establecido, con la debida precisión conceptual, lo que se debe entender por no-dependencia.

Entiendo por "dependencia" la situación en la cual la economía de algunos países está condicionada por el desarrollo y crecimiento de la economía de la cual son dependientes. Por otra parte, entiendo que la llamada "interdependencia" se da cuando existen vínculos tan estrechos entre dos o más países que sus respectivos gobiernos encuentran grandes dificultades para ejercer un control completo de su política interna y externa. En ambos casos, tanto la dependencia como la interdependencia, se incrementa la sensibilidad de la economía a los cambios que se producen en su entorno y mientras mayor sea el grado de dependencia o interdependencia, más rápida y vigorosa será la transmisión de los impulsos del exterior. Pero los dos fenómenos se distinguen radicalmente en la medida en que la interdependencia existe entre iguales y la dependencia entre países desiguales.

En el caso de México y Estados Unidos, ninguno de los dos conceptos es realmente satisfactorio. México no depende de Estados Unidos para su crecimiento económico: aunque no puede negarse la enorme influencia de Estados Unidos en este proceso, sólo es uno de los múltiples factores involucrados. Ello se debe tanto a la dimensión y peso relativo de México (a que he hecho referencia) como a su situación geográfica, que le abre múltiples opciones, como son el acceso directo a la Cuenca del Pacífico, al Atlántico del Norte y a América Latina. Tampoco se puede hablar de interdependencia dadas las obvias disparidades entre ambos países. Mario Ojeda ha señalado que las naciones en la periferia de las economías industrializadas no pueden ser consideradas parte del proceso de la creciente interdependencia porque se incorporan a la economía internacional en condiciones de subordinación.

En síntesis, la interdependencia significa en términos estrictos mutua dependencia y por dependencia entendemos subordinación o sujeción. Algunos autores prefieren hablar de interdependencia asimé-

trica, lo cual es más próximo a la verdad pero también una contradicción semántica.

Si no puede aspirar a la interdependencia y no es deseable ser más dependientes, México debe aspirar a la “no dependencia”. Por no dependencia no entiendo autosuficiencia o aislacionismo, ya que no es posible sustraerse a la creciente interrelación que caracteriza el avance de la sociedad y la economía internacional. Por no dependencia entiendo más bien que México debe perseguir, entre otras cosas, el objetivo de preservar su autonomía para tomar decisiones basadas en el interés nacional y, a la vez, beneficiarse de una creciente interrelación con su poderoso vecino. México debe aspirar a maximizar ambos objetivos.

En el pasado, la influencia del pensamiento dependentista condujo a una cierta actitud fatalista, de incapacidad para influir en los Estados Unidos y para modificar mediante la negociación las características de la relación bilateral. Incluso produjo una actitud de pesimismo respecto del potencial de México para el desarrollo.

Desde luego México enfrenta graves limitaciones en su relación con Estados Unidos, pero estas son marginales y negociables. Sin embargo, existen muchas áreas en que México es fuerte y autónomo, pero incluso en sus puntos débiles puede encontrar opciones. Además, la estrecha interrelación entre los dos países, en sí misma, ofrece a México muchas posibilidades de negociación: la mayor parte de las acciones que Estados Unidos podría dirigir contra México tendrían repercusiones en su propia economía o en otros aspectos de las relaciones bilaterales. La reciente enmienda Simpson-Rodino, por ejemplo, provocó escasez de mano de obra mexicana en Estados Unidos y entorpeció las cosechas. Restricciones comerciales, asimismo, pueden elevar la presión de las corrientes migratorias hacia Estados Unidos, afectar el pago de la deuda o nuestra capacidad para importar productos de ese país.

Adicionalmente, el carácter abiertamente plural de la sociedad estadounidense y la excepcional diversidad de intereses que presenta tienden a favorecer la existencia en su propio seno de aliados de la posición de México. En última instancia, a Estados Unidos le conviene, especialmente por razones de seguridad, contar con un vecino estable, próspero y amistoso en su frontera sur.

¿Cómo puede México favorecer el tránsito hacia el objetivo de no dependencia en su relación con Estados Unidos hacia el año 2013? Existen dos tipos de políticas que deben adoptarse: políticas de carácter instrumental y políticas de carácter sustantivo.

POLÍTICAS DE CARÁCTER INSTRUMENTAL

Por políticas de carácter instrumental entiendo aquellas que no constituyen un fin en sí mismas pero que son benéficas o incluso indispensables para la implantación de las políticas de carácter sustantivo. Entre estas políticas instrumentales sobresalen la comunicación, la negociación y la influencia.

México debe incrementar significativamente su capacidad para comunicarse con Estados Unidos. La comunicación bilateral no ha sido la adecuada a lo largo de la mayor parte de nuestra historia. La falta de una adecuada comunicación no sólo permite que persista un escaso conocimiento sino incluso propicia la persistencia de desinformación y estereotipos, con la consecuente falta de entendimiento.

Además de la comunicación por la vía oficial y los canales diplomáticos es de desear una mayor comunicación a través de los medios masivos. Las diferencias en el discurso político en ambos países hacen aún más difícil la comunicación: en México tiende a ser barroco, lleno de "sobrentendidos", en tanto que en Estados Unidos es más directo y pragmático.

Para enfrentar los próximos 25 años de relaciones bilaterales, México debe incrementar su capacidad para comunicarse con Estados Unidos en términos que puedan ser entendidos por el gobierno y el pueblo de su vecino del Norte. Estados Unidos, por su parte, debe superar prejuicios respecto de México, reconocer que existen diferencias de intereses y de cultura, que son legítimas y respetables pero, sobre todo, en su propio beneficio tiene que aprender a entenderlo para el adecuado manejo de la relación bilateral.

Es indispensable también que Estados Unidos y México recurran sistemáticamente a la consulta y negociación para el tratamiento de problemas bilaterales. Frecuentemente, Estados Unidos no tiene plena conciencia de las importantes repercusiones de sus acciones al sur de su frontera. Así, adopta medidas que pueden estar motivadas o dirigidas a otros países pero cuyas consecuencias son proporcionalmente mayores para México. Por ejemplo, México no es obviamente el país causante del grave déficit externo de Estados Unidos, pero probablemente sería el más afectado si se adoptaran medidas proteccionistas indiscriminadas en ese país.

Existen áreas de la relación bilateral que difícilmente pueden resolverse con medidas unilaterales, por más que los dos países podrían legítimamente considerarse en pleno derecho de tomarlas. La enmienda Simpson-Rodino es un adecuado ejemplo. Estados Unidos tiene pleno derecho para adoptar la política migratoria que considere más conve-

niente y la legislación que corresponda (respetando obviamente los derechos humanos, que tienen validez universal). Sin embargo, sus posibles efectos en México y la estrecha interrelación de los fenómenos migratorios con otros aspectos de la relación económica hacen indispensable el acuerdo y la cooperación bilateral para encontrar una solución efectiva. En el caso de la Simpson-Rodino, México no aceptó la invitación para participar en consultas sobre su contenido porque —correctamente— juzgó que el problema amerita un acuerdo formal entre ambos países. Los ejemplos pueden multiplicarse.

El tercer objetivo instrumental, aprender a utilizar los cauces legítimos para influir en las políticas del otro país, es importante porque no siempre será posible o adecuado resolver problemas por medio de acuerdos entre gobiernos. En muchos casos bastaría con participar oportuna y respetuosamente en el proceso de toma de decisiones internas del país vecino. En estos casos debe tenerse presente que lo aceptado como legítimo en un país puede no serlo en el otro y actuar en consecuencia. Ello exigirá madurez de parte de ambos países para aceptar que la llamada “reciprocidad espejo” no sólo es inadecuada en general, por tratarse de un burdo mecanismo, sino que sería causa de serias tensiones en el caso particular de la relación bilateral México-Estados Unidos.

En el ejercicio de la influencia, pareciera que ambos países deben avanzar en direcciones opuestas para incrementar su eficacia: Estados Unidos debe aprender a obrar con más prudencia y sutileza, en tanto que México debe obrar con mayor audacia y pragmatismo.

Por ejemplo, Estados Unidos está habituado, con algunas excepciones, a conducir el debate político a través de los medios de información masiva y con un lenguaje directo. No debe olvidarse que para un país que tiene una larga memoria de conflictos, tensiones e intervenciones militares este lenguaje puede resultar agresivo o amenazador. En ocasiones he afirmado que no somos un país rencoroso, pero sí consciente de su historia. Algunos desearían que estableciéramos una separación tajante entre la historia y el presente en las relaciones bilaterales, pero el hecho es que Estados Unidos sigue siendo una gran potencia y que el pasado —por definición— no puede modificarse.

En estas circunstancias, Estados Unidos frecuentemente complica las relaciones con nuestro país haciendo públicas sus quejas contra México: ello nos obliga a adoptar una posición antagónica, ya que lo contrario parecería ceder ante la “potencia imperial”. Una vez elaborada una política coherente y sólida hacia México, Estados Unidos podrá identificar la prioridad real a largo plazo de las relaciones con México y así discriminar aquellos asuntos a los que no vale la pena dar impor-

tancia. Establecida esa diferencia, Estados Unidos puede incrementar su acción sin alterar el clima de armonía mediante una diplomacia que sin dejar de ser abierta sepa ser discreta y utilizar un lenguaje respetuoso.

Sobre este mismo punto, Estados Unidos debe tener presente que las gestiones ante el gobierno de México deben ser directas. Tratar de influir por otros cauces provoca recelo y temores. Sin negar el pluralismo social mexicano, la asimetría de poder entre ambos países hace temer que cualquier individuo o grupo de presión que se asocia a una posición de Estados Unidos esté siendo manipulado contra su propio país como un peón en el ajedrez de la superpotencia.

Existen antecedentes históricos (algún embajador estadounidense, por ejemplo) que demuestran que no es imposible cuidar las formas en el eficaz desahogo de gestiones diplomáticas e, incluso, ganarse el respeto de la clase dirigente en México.

México, por su parte, debe aprender a participar en el proceso de toma de decisiones de Estados Unidos en las cuestiones que más le afectan, utilizando para hacer valer su posición todos los recursos que son legítimos en ese país. Tradicionalmente ha habido un gran temor a que nuestra participación a través de la prensa, grupos de interés o en el proceso legislativo de Estados Unidos se interprete como una intervención y dé pie para que nuestro vecino del Norte se sienta con derecho de injerencia en nuestros asuntos internos.

Lo grave es que en Estados Unidos ese tipo de acción no sólo es aceptable sino, de hecho, indispensable: por ejemplo, para funcionar adecuadamente el Congreso requiere de información oportuna sobre las posibles consecuencias de su actividad legislativa.

Por tanto, en la actualidad estamos en la peor situación posible a este respecto: cada país obra de acuerdo con las normas de su propio sistema y no conforme a las normas de otro. Esto debe cambiar. Procediendo con el debido criterio y buen sentido para no actuar sino cuando exista una legítima justificación, los mexicanos deberemos aprender a hacer valer nuestra posición sin dar lugar a una indebida injerencia en nuestros asuntos internos. Exigirá madurez por parte de ambos países: saber obrar de acuerdo con las reglas del otro sin dejar de exigir que se respeten las propias.

POLÍTICAS DE CARÁCTER SUSTANTIVO

En cuanto a las políticas de carácter sustantivo, éstas son por demás evidentes. Sobresalen el reconocimiento y respeto de los intereses na-

cionales del otro país, el desarrollo de las áreas de coincidencia o interés común, y la reducción de la brecha que en materia de desarrollo separa a ambos países.

Obviamente, el carácter general y de largo plazo de estas políticas puede exigir la elaboración de proyectos concretos en áreas clave, tanto a corto y mediano como a largo plazo para resolver problemas, superar obstáculos y avanzar en la dirección deseada. Estos proyectos, sin embargo, deben elaborarse y ajustarse progresivamente según las circunstancias y, aunque aquí podrían esbozarse algunos, parece preferible dejarlos para otra ocasión y ocuparse aquí únicamente de las políticas generales a grandes rasgos.

En lo relativo a la primera política, ambos países deben aceptar el hecho de que las diferentes experiencias históricas, nivel de desarrollo, posición geopolítica y aun carácter nacional, dan lugar a divergencias en cuanto al interés nacional de ambos países. Sin embargo, es posible hacerlas coincidir: Estados Unidos tiene serias preocupaciones por su seguridad nacional y México por el intervencionismo de su poderoso vecino. Reconociendo ambos objetivos, Estados Unidos puede concluir que la estabilidad de México le beneficia y que el intervencionismo en los asuntos internos de su vecino no contribuye al logro de esos fines.

No puede dejar de mencionarse la enorme trascendencia que tendrá en este proceso el crecimiento de la población mexicano-americana, que en mi opinión contribuirá de manera importante a reducir las barreras culturales que hoy separan a nuestros países, tendiendo un puente entre el mundo latino y el sajón, además del considerable peso político y económico que tendrá este grupo dentro de 25 años.

La emigración de mexicanos a Estados Unidos, tanto legal como indocumentada, se verá acentuada por la crisis y continuará mientras exista una diferencia tan marcada en niveles de desarrollo económico y de oportunidades entre nuestros dos países. Pero aún sin migración, el crecimiento natural de la población mexicano-americana le permitirá desempeñar un importante papel político en las relaciones México-Estados Unidos.

En lo relativo a la segunda política existen muchas posibilidades de acción. En materia económica, por ejemplo, muchos empresarios estadounidenses han llegado a la conclusión de que no están siendo desplazados del mercado internacional por su falta de desarrollo tecnológico o capacidad empresarial, sino porque sus competidores hacen uso de mano de obra más barata.

Ello explica el notable incremento del negocio de maquiladoras,

con beneficio incluso para el obrero de Estados Unidos, ya que —según estudios recientes— al transferirse la parte del proceso productivo que hace uso intensivo de mano de obra se mantiene la competitividad y el crecimiento de la empresa. Se ha podido cuantificar ese efecto, quedando establecido que cada empleo en las maquiladoras en México contribuye a mantener o crear tres empleos en Estados Unidos.

Otro ejemplo interesante en el que se pone de manifiesto el potencial para desarrollar objetivos comunes o complementarios es la reciente colaboración intergubernamental en el esquema para el pago de la deuda mexicana, que implica un deseo de sanear la relación financiera bilateral, ponerla bajo bases más sólidas y sobre todo estimular el intercambio de bienes y servicios entre ambos países. Es un esfuerzo imaginativo e inteligente. Muchas otras áreas podrían ser abordadas de esta manera.

Finalmente, México aspira a reducir la brecha de desarrollo que lo separa de su vecino. Dado el carácter no bélico de nuestro país, Estados Unidos no puede sino ver con buenos ojos la posibilidad de contar con un vecino independiente pero no antagónico, orgulloso pero no arrogante, con altos niveles de vida y muchas posibilidades de establecer relaciones económicas mutuamente beneficiosas.

Para lograr esa meta no necesariamente adoptará las mismas políticas y los mismos modelos que Estados Unidos, pero estoy convencido de que mi país superará la crisis actual y avanzará inexorablemente hacia una mejor relación y mayor autonomía para nosotros.